



STORTINGET

Innst. 336 L

(2017–2018)

Innstilling til Stortinget
fra familie- og kulturkomiteen

Prop. 82 L (2017–2018)

Innstilling fra familie- og kulturkomiteen om Endringer i barnelova og statsborgerloven (foreldreskap og statsborgerskap for barn født i utlandet)

Til Stortinget

Sammendrag

Barne- og likestillingsdepartementet legger i proposisjonen fram forslag til endringer i barneloven og statsborgerloven. Proposisjonen er utarbeidet i samarbeid med Justis- og beredskapsdepartementet, og etter endringen i departementsstrukturen også med Kunnskapsdepartementet som har bidratt med punkt 8 om endringer i statsborgerloven.

Bakgrunn

Et hovedformål med forslagene i proposisjonen er å bidra til en bedre håndtering av saker om erklæring av farskap for barn født i utlandet når det er tvil om identitet. Erklæring av farskap for barn født i utlandet skjer ofte i forbindelse med at det søkes om pass til barnet ved norsk utenriksstasjon, og i den forbindelse tildeles også fødselsnummer. Er mannen som erklærer farskap norsk statsborger, blir barnet automatisk norsk statsborger i kraft av statsborgerloven, og norske myndigheter fatter ingen avgjørelse om statsborgerskapet. I noen land og i noen saker kan det være særlig vanskelig for norske myndigheter å ta stilling til identiteten til barnet, moren eller han som vil erklære seg som far. Barn født i utlandet kan mangle dokumenter som fødselsattest, eller det kan være tvil rundt dokumenter om identitet som

legges fram. I slike tilfeller øker risikoen for uriktige opplysninger. Et usikkert faktagrunnlag kan gjøres sikrere gjennom ytterligere utredning. Dette vil imidlertid ofte ikke være mulig i land der det ikke utstedes offisielle dokumenter og i land der dokumenter kan ha lav notoritet.

Oversikt over rettskildene, gjeldende rett og praksis

I proposisjonen gis det en oversikt over gjeldende rett og praksis av betydning.

Utenriksstasjonene har en nøkkelrolle i de aktuelle sakene. Når det gjelder barn født i utlandet som det søkes om pass til ved norsk utenriksstasjon, er utenriksstasjonen noen ganger involvert i prosessen med å fastsette farskapet. Farskap kan erklæres ved norsk utenriksstasjon, og utenriksstasjonen kan eventuelt gi konsulær bistand til norske statsborgere i forbindelse med en sak for norske myndigheter om endring av farskap eller anerkjennelse av farskap fastsatt i utlandet. Noen ganger skjer dermed fastsettelse eller endring av farskap parallelt med utstedelse av pass. Erklæring av farskap eller eventuelt endring av farskap forutsetter at norske myndigheter har jurisdiksjon i saken. Pass til barn født i utlandet utstedes i mange tilfeller også på grunnlag av et farskap som allerede er fastsatt eller hevdes å være det, for eksempel pater est. Det gjøres da vurderinger av foreldreskapet i forbindelse med, og som en del av, sak om pass og fødselsnummer.

Flere lover og bestemmelser vil få anvendelse i slike tilfeller, og dette er bakgrunnen for at det gis en samlet framstilling. Lovene dette gjelder er særlig:

- folkeregisterlovens bestemmelser om fødselsregistrering og om tildeling av fødselsnummer
- barnelovens bestemmelser om foreldreskap

- statsborgerlovens bestemmelser om når barnet automatisk blir norsk statsborger etter norsk mor eller far og
- passlovens bestemmelser

Statsborgerloven fastsetter at barn automatisk blir norsk statsborger ved fødselen dersom faren eller moren er norsk statsborger. Avledet rett til statsborgerskap omfatter også barn født i utlandet. Statsborgerlovens bestemmelser om avledet rett til statsborgerskap, og passlovens bestemmelser om rett til pass for norsk statsborger, har ingen egen definisjon av hvem som er barnets mor og far, men bygger på barneloven.

Proposisjonen viser også til Grunnloven § 104 om barns rettigheter og § 2 første ledd første punktum som beskytter retten til privatliv og familieliv. Dessuten omtales fem sentrale menneskerettighetskonvensjoner som gjelder direkte som norsk lov, og går foran annen norsk lov ved eventuell motstrid, jf. §§ 2 og 3 i lov 21. mai 1999 nr. 30 om menneskerettighetenes stilling i norsk rett (menneskerettsloven). Av disse fem er det særlig Den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK) og FNs barnekonvensjon som er aktuelle når det gjelder beskyttelse av barn.

Forholdet til menneskerettighetene er nærmere drøftet i forbindelse med temaet DNA-test ved erklæring av farskap for barn født i utlandet.

Dansk og svensk rett som er av interesse vedrørende statsborgerskap og farskap omtales i et eget punkt i proposisjonen.

DNA-test ved erklæring av farskap for barn født i utlandet

Departementet foreslår en endring i barneloven slik at det gis en hjemmel til å be om DNA-test før farskap erklæres for barn født i utlandet, når nærmere bestemte vilkår er oppfylt. Det foreslås at de instansene/myndighetene som kan ta imot farskapserklæringer, kan be om slik test dersom dette er nødvendig for å fastslå farskapet fordi barnet, moren eller han som vil erklære seg som far, ikke kan godtgjøre identiteten sin, eller det er grunn til å tro at det gis uriktige opplysninger om hvem som er far for å få norsk statsborgerskap til barnet. Det er også et vilkår at de øvrige opplysningene i saken ikke gir grunnlag for med rimelig sikkerhet å fastslå farskapet. Viser DNA-testen at mannen ikke kan være far til barnet, kan han ikke erklære farskap. Det samme gjelder der det sies nei til DNA-test. Forslaget gjelder førstegangsfastsettelse av farskap, og har ingen konsekvenser for farskap som allerede er fastsatt. Se lovutkastet til barneloven § 4 nye femte og sjettede ledd.

Departementet antar at det bør være klagerett dersom en myndighet som har kompetanse til å ta imot farskapserklæring, ikke tar imot en erklæring. En beslutning om ikke å motta en erklæring, må anses som en-

keltvedtak. Av hensyn til partenes rettssikkerhet mener departementet at det ikke bør gjøres unntak fra klageretten etter forvaltningsloven. Departementet legger til grunn at det bør være én klageinstans, og hvilket organ dette skal være vil bli fastsatt i forskrift.

Utenriksstasjoners kompetanse ved farskapserklæringer

Departementet foreslår en endring i barneloven slik at bare norsk utsendt utenriktstjenestemann skal ha kompetanse i utlandet til å ta imot farskapserklæringer. Endringen innebærer at de honorære representantene ikke lenger har kompetanse når det gjelder farskapsfastsettelse. Se lovutkastet til barneloven § 4 andre ledd første punktum bokstav d.

Den foreslåtte endringen vil ha som konsekvens at det blir noe mindre enkelt for norske statsborgere og andre lands statsborgere å erklære farskap etter norsk rett i utlandet. Departementet ser at dette kan være en ulempe for dem som berøres, men mener at andre hensyn veier tyngre. Honorære representanter har ikke myndighet til å utføre vigsler eller utstede pass, og endringen som foreslås gir dermed bedre sammenheng i regelverket. Det å ta imot farskapserklæringer er en forvaltningsoppgave som etter departementets syn ikke bør utføres av honorære representanter.

Jurisdiksjon i farskapssaker der farskap heller bør fastsettes i et annet land

Departementet foreslår en endring i barneloven § 81 slik at norsk jurisdiksjon i farskapssaker begrenses noe. Dette gjelder i situasjoner der farskap både kan fastsettes i Norge og i et annet land der partene har nær tilknytning. Det foreslås vilkår som sikrer at den aktuelle saken håndteres av myndighetene i det landet hvor den best kan opplyses og behandles. Se lovutkastet til barneloven § 81 nytt andre ledd.

Bakgrunnen for forslaget er at norske jurisdiksjonsregler i farskapssaker er vide. Siden det ikke er internasjonale avtaler som regulerer dette, er det risiko for at farskap søkes fastsatt etter norsk rett der barnet allerede har en far, eventuelt at farskapet kan fastsettes av myndighetene i andre land hvor saken kan opplyses bedre.

Endringen i statsborgerloven

Departementet foreslår en mindre presisering i statsborgerlovens bestemmelse om at barn blir norsk statsborger ved fødselen dersom faren eller moren er norsk statsborger, slik at det lovfestes at det er et krav at foreldreskapet følger av barneloven. Dette er ingen endring av gjeldende rett, men en presisering med et pedagogisk formål. Se lovutkastet til statsborgerloven § 4 første ledd første punktum og § 37 andre ledd første punktum.

Økonomiske og administrative konsekvenser

Forslag i proposisjonen antas ikke å ha økonomiske eller administrative konsekvenser av betydning for det offentlige.

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Kari Henriksen, Tone Merete Sønsterud og Kristian Torve, fra Høyre, Marianne Haukland, lederen Kristin Ørmen Johnsen og Tage Pettersen, fra Fremskrittspartiet, Silje Hjemdal og Morten Wold, fra Senterpartiet, Olav Urbø, fra Sosialistisk Venstreparti, Freddy André Øvstegård, fra Venstre, Grunde Almeland, og fra Kristelig Folkeparti, Geir Jørgen Bekkevold, viser til Barne- og likestillingsdepartementets forslag til endringer i barneloven og statsborgerskapsloven. Et hovedformål med forslagene i proposisjonen er å bidra til bedre håndtering av saker om erklæring av farskap for barn født i utlandet når det er tvil om identitet.

Komiteen peker på at proposisjonen slår fast at en hjemmel for å be om DNA-test ved erklæring av farskap for barn født i utlandet, vil gi bedre muligheter for å opplyse vanskelige saker på dette området. Videre skal proposisjonens forslag motvirke at det i slike saker gis uriktige opplysninger om hvem som er far for at barn født i utlandet skal få norsk statsborgerskap. Komiteen peker i så måte på at det er hjemmel for DNA-testing i utlendingsloven og folkeregisterloven.

Komiteen viser til at departementet foreslår en endring i barneloven § 4 nytt femte ledd slik at det gis hjemmel til å be om DNA-test før farskap erklæres for barn født i utlandet. Det er særlige identitetsutfordringer i noen land og i noen saker om foreldreskap og statsborgerskap for barn født i utlandet, for eksempel i land uten offentlig fødselsregister, land der det ikke utstedes offisielle dokumenter, og land der dokumenter kan ha lav notoritet, noe som øker risikoen for uriktige opplysninger.

Komiteen peker på at det i departementets høring er bred støtte til forslaget om en ny bestemmelse i barneloven som gir mulighet til å be om DNA-test ved erklæring av farskap for barn født i utlandet når vilkår for dette er oppfylt.

Komiteen er positiv til forslaget, og mener dette vil bidra til å forbedre faktagrunnlaget i saker der det er tvil om farskap. Komiteen viser samtidig til proposisjonens merknader til de enkelte bestemmelser, s. 37, hvor det vises til at vilkår etter § 4 femte ledd første punktum er at

«... slik prøve er nødvendig fordi barnet, moren eller han som vil erklære seg som far ikke kan godtgjøre identiteten sin, eller det er grunn til å tro at det er gitt uriktige opplysninger om hvem som er far for å få norsk statsborgerskap til barnet.»

Komiteen vil presisere at vilkårene for at DNA-prøve er nødvendig for å fastslå farskap, må tolkes strengt. Det betyr bl.a. at myndighetene må ha et klart skille mellom dem som ikke kan godtgjøre sin identitet pga. forhold som er utenfor deres makt, eksempelvis flyktninger, og dem som tilbakeholder informasjon med vilje.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Kristelig Folkeparti merker seg videre at departementet informerer om at det per i dag ikke foreligger sikker statistikk over antall erklæringer av farskap som nå gis ved norske ambassader, general-konsulater og honorære konsulater årlig, og heller ikke over antall erklæringer med usikker identitet eller antall erklæringer der det foreligger mistanke om uriktige opplysninger om hvem som er barnets far. Disse medlemmer mener dette er noe uheldig da man i sakens anledning hadde vært tjent med å få en god oversikt over både omfanget og utfallet av slike saker.

Komiteens tilråding

Komiteens tilråding fremmes av en samlet komité.

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til proposisjonen og råder Stortinget til å gjøre følgende

vedtak til lov

om endringer i barnelova og statsborgerloven (foreldreskap og statsborgerskap for barn født i utlandet)

I

I lov 8. april 1981 nr. 7 om barn og foreldre gjøres følgende endringer:

§ 4 andre ledd første punktum bokstav d) skal lyde:

d) *utsend utenrikstenestemann* dersom faren er i utlandet.

§ 4 nye femte og sjette ledd skal lyde:

Er det naudsynt for å fastslå farskapen til eit barn født i utlandet, kan myndigheita be om ei eigna prøve til DNA-analyse for barnet og for han som vil erklære seg som far, dersom

a) *barnet, mora eller han som vil erklære seg som far, ikkje kan godtgjere identiteten sin, eller*

- b) *det er grunn til å tru at det for å få norsk statsborgarskap til barnet er gitt urette opplysningar om kven som er far.*

Det er òg eit vilkår at opplysningane i saka elles ikkje gir grunnlag for med rimeleg sikkerheit å fastslå farskapen. Dersom DNA-analyse godtgjer at mannen ikkje kan vere far til barnet, kan han ikkje erklære farskap. Det same gjeld om han avslår ei oppmoding om DNA-analyse.

Departementet kan ved forskrift gje utfyllande reglar om gjennomføring av reglane i femte ledd.

§ 81 nytt andre ledd skal lyde:

Farskap skal ikkje fastsetjast i Noreg dersom partane har nær tilknytning til ein annan stat der dei kan krevje fastsetjing av farskapen, og saka vil bli betre opplyst og handsama i denne staten.

Andre ledd blir nytt tredje ledd.

II

I lov 10. juni 2005 nr. 51 om norsk statsborgerskap gjøres følgende endringer:

§ 4 første ledd første punktum skal lyde:

Barn blir norsk statsborger ved fødselen dersom faren eller moren er norsk statsborger og foreldreskapet følger av barneloven.

§ 37 andre ledd første punktum skal lyde:

Barn under 18 år født før loven her trådte i kraft som ikke er norsk statsborger, har ved melding rett til å bli norsk statsborger dersom faren var norsk statsborger da barnet ble født og farskapet følger av barneloven.

III

Loven gjelder fra den tid Kongen bestemmer. Kongen kan sette i kraft de enkelte bestemmelsene til ulik tid.

Oslo, i familie- og kulturkomiteen, den 29. mai 2018

Kristin Ørmen Johnsen

leder

Morten Wold

ordfører